

دور الفواعل غير الرسمية في حوكمة السياسة العامة

«دراسة دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني – نموذجاً»

The role of non-official institutions in the governance of public policy

"analysing the role of political parties and civil society organizations - a sample"

شهيرة بولحية¹،¹المركز الجامعي سي الحواس بركة، (الجزائر)

تاريخ الاستلام: 2022/02/04 تاريخ القبول للنشر: 2022/06/02 تاريخ النشر: 2022/06/30



ملخص:

تساهم في حوكمة السياسة العامة العديد من الفواعل الرسمية وغير الرسمية، وذلك باعتبارها عملية حيوية ومعقدة، لذلك فهي محصلة تفاعل أدوار متعددة من المؤسسات والفواعل الرسمية وغير الرسمية، ويقصد بالفواعل أو الجهات غير الرسمية أو غير الحكومية، تلك المؤسسات غير الرسمية مثل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، التي تشارك في صنع السياسة العامة، من خلال الدور الذي تؤديه في النظام السياسي القائم سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وقد برز دورها في مختلف الأنظمة المعاصرة، وهو الدور الذي تختلف درجة أهميته ونجاحه من دولة إلى أخرى، بالنظر للعديد من المعطيات الواقعية التي يفرزها كل نظام سياسي، بجانب المعطيات التي يفرزها مدى تقدم الدول وتخلفها ومدى انتشار الوعي بين أفرادها.

الكلمات المفتاحية: الفواعل غير الرسمية، الحوكمة، السياسة العامة، الأحزاب السياسية، منظمات المجتمع المدني.

Abstract:

Many official and non-official institutions contribute in the governance of public policy as a vital and complex process. So it is the result of the interaction of multiple roles of the official and non-official institutions. Meaning by unofficial or non-governmental institutions, those informal institution such as political parties and civil society organizations that participate in public policy's making through the role they play in the existing political system either directly or indirectly, and their role has appeared in various contemporary systems, a role whose degree of importance and success varies from country to another. Taking into consideration the various



realistic data given by each political system beside the data produced through the degree of progress and backwardness of countries and the degree of awariness among it smembers .

Keywords: non-official institutions, public policy, political parties, civil society organisations.

مقدمة:

تمتاز سياسة الدولة بأنها تمارس على مستويين، خارجي ويسمى بالسياسة الخارجية، وداخلي ويسمى بالسياسة العامة، وقد حضى موضوع السياسة العامة في الآونة الأخيرة باهتمام العديد من الباحثين، وذلك بالنظر للأهمية التي يكتسيها، وهو ما استدعى البحث عن سبل حوكمة هذه السياسة وذلك في محاولة للوصول إلى تجسيد الأهداف التي وجدت هذه الأخيرة من أجل تحقيقها من جهة، ومحاولة تذليل الصعاب أمام التحديات التي يواجهها تحقيق تلك الأهداف على أرض الواقع من جهة ثانية، ومحاولة إيجاد الحلول والبدائل المناسبة للتجسيد الواقعي لبرامج السياسة العامة من جهة ثالثة.

ونظرا لأهمية حوكمة السياسة العامة، فإنها لم تعد محل اهتمام الفواعل الرسمية فحسب، وإنما امتدت لتصبح من اهتمامات الفواعل غير الرسمية أيضا، وذلك بالنظر للدور الذي باتت تلعبه هذه الأخيرة في الدولة الحديثة من جهة، وبالنظر للأهداف التي تسعى إلى تحقيقها على مختلف الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من جهة ثانية.

وهكذا برز دور كل من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة في مختلف الأنظمة المعاصرة، وهو الدور الذي تختلف درجة أهمية ونجاحه من دولة إلى أخرى، بالنظر للعديد من المعطيات الواقعية التي يفرزها كل نظام سياسي، بجانب المعطيات التي يفرزها مدى تقدم الدول وتخلفها ومدى انتشار الوعي بين أفرادها.

وعلى هذا الأساس فإن الإشكالية التي يمكننا طرحها في هذا المجال يمكننا أن نصوغها ضمن السؤال التالي: إلى أي مدى تساهم الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في تفعيل حوكمة السياسة العامة؟

وانطلاقا من هذه الإشكالية فإنه تم اعتماد المنهج الوصفي والتحليلي، لأنهما الأنسب والأقرب وذلك من خلال التطرق لمختلف المضامين النظرية لمتغيرات الدراسة، وكذا أدوار كل من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة مع إبراز أهم المعوقات التي تحد من تحقيق أهدافها وتجسيدها فعليا.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة يمكن تقسيم هذه الورقة البحثية إلى المحاور الآتية:

- **المبحث الأول:** الإطار المفاهيمي للدراسة.

- **المبحث الثاني:** دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة.

- **المبحث الثالث:** تقييم دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

تساهم في صنع السياسة العامة مجموعة من الفواعل الرسمية وغير الرسمية، حيث لا يقل الدور الذي تلعبه هذه الأخير أهمية عن الدور الذي تلعبه الأولى، وعلى هذا الأساس تقتضي منا دراسة حوكمة السياسة العامة بدلالة الفواعل غير الرسمية التطرق للمفاهيم الموالية:

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة

في البداية لابد من الإشارة إلى أن مفهوم الحوكمة كغيره من المفاهيم الاجتماعية تعثره العديد من الإشكالات الاليمولوجية في مجال تحديد المفهوم، ومنها إشكالية الترجمة إلى اللغة العربية، وتعدد المصطلحات الدالة عليه في اللغة العربية، إذ لا توجد ترجمة حرفية لهذا المصطلح تعكس نفس المعنى والدلالات التي يعكسها معناه باللغة الفرنسية والإنجليزية، بحيث تمت ترجمته إلى العديد من المصطلحات منها: إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكامة، الحكمانية، الحاكمية، كوفرننس.. إلخ⁽¹⁾. بحيث أن هذه المصطلحات كلها تستعمل للدلالة على معنى واحد.

والواقع أن الحوكمة كغيرها من المفاهيم الاجتماعية والسياسية لم يتم الاتفاق على إعطاء تعريف موحد لها (إشكالية التعريف)، وعليه سنشير إلى بعض التعاريف التي أعطيت لها على سبيل المثال لا الحصر: ²

يعتبر مصطلح الحوكمة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات، حيث تم استعماله لأول مرة من طرف البنك الدولي في 1989 الذي اعتبر الحوكمة أنها: "أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية".

وعرّفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها: "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضا من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين".

(1) - يوسف علاء الدين، شاعة محمد، "مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات"، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد الأول، جامعة المدينة، الجزائر، أبريل 2019، ص 234.

(2) - أنظر: - ونوغي نبيل، يوسف علاء الدين، "الحكامة المحلية: قراءة في المضامين النظرية للمفهوم"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، ديسمبر 2017، ص 493.

- يوسف علاء الدين، شاعة محمد، مرجع سابق، ص 235.

وفي تعريف للأمين العام للأمم المتحدة السابق **كوفي عنان** الحوكمة هي: "ضمان احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون وتجسيد الديمقراطية، ترقية الشفافية، ومن جهة أخرى يعتبر الحوكمة وسيلة ناجعة لتحقيق الشفافية في تسيير الشؤون العامة، وذلك سعياً لمحاربة الرشوة التي تعاني منها دول الجنوب على وجه الخصوص - زيادة القدرة والفاعلية في الإدارة العمومية."

وينظر إليها أيضاً على أنها استعمال السلطة السياسية وإجراء الرقابة في المجتمع، مع التسيير العقلاني للموارد اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁾. وعليه يمكننا التطرق إلى أهم خصائص الحوكمة فيما يلي:

- تمنح الحكومة الحق للجميع بالمشاركة في اتخاذ القرارات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.
- تُحمل الحوكمة الأفراد والمؤسسات مسؤولية نتائجها أمام الأطراف المعنية، وذلك بجعل كل منهم محل مساءلة حول المسائل التي تتعلق بممارسة صلاحياته.
- الحوكمة شفافة من حيث إسهامها في جعل قواعد اتخاذ القرارات واضحة وسهلة الفهم وخاضعة للرقابة.
- تؤدي الحكومة إلى تحقيق مبدأ سيادة القانون، وما ينتج عنه من تحقيق لمبدأ المساواة وعدالة التوزيع وحماية حقوق الإنسان و... إلخ⁽²⁾.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة

تشكل السياسة العامة أحد المفاهيم المستحدثة في مجال الإدارة العامة⁽³⁾، وقد عرفت بعدة تعريفات مختلفة باختلاف زوايا وجهة النظر التي يُنظر منها للسياسة العامة، ومن هذه التعاريف على سبيل المثال لا الحصر أن السياسة العامة هي:

- برنامج معد للقسم المستهدفة الممارسات، وهي وضع وصياغة وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير.

(1) - حورية سعيدية، حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية «المشاركة والشفافية»، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، فرع التنظيم الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2013-2014، ص 24.

(2) - حورية سعيدية، مرجع سابق، ص ص 28-31 بتصرف.

(3) - أحمد طييب، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر «دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي»، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007، ص 19.

- أسلوب أو طريقة للتصرف الذي يتم اختياره بواسطة الحكومة والمنظمات الجماعية أو الأفراد من بين العديد من البدائل في ضوء ظروف معينة لكي ترشد وتحدد القرارات الحالية والمستقبلية⁽¹⁾.
 - عملية نظامية تتميز بمميزات ديناميكية متحركة للمبادلة والمساومة عن من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ والتعبير عن ماذا يريد الجمهور ومن يملكه وكيف يمكن أن يحصل عليه⁽²⁾.
 - العلاقة بين الوحدة الحكومية وبينئتها، فهي تعبير عن كل ما تقوم به الحكومة أو هي تقرير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل.
 - برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة، لتحقيق الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى الأهداف أو لتحقيق غرض مقصود.
 - برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة في قضية ما⁽³⁾.
- وعلى هذا الأساس، يمكننا استنتاج **خصائص السياسة العامة**، وهي الخصائص التي نوجز أهمها ضمن النقاط التالية:

- السياسة العامة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية.
- السياسة العامة عمل من اختصاص الحكومة أو ممثليها ومن يعبرون عن إرادتها.
- قد تقتصر السياسة العامة على القول ولا تنشئ بالضرورة عملاً مادياً ملموساً، كما قد تكون مجرد موافقة ضمنية على واقع معين.
- قد تكون السياسة العامة إيجابية أو سلبية، فقد تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهى عنه كما يعد عدم الالتزام بالتصرف بمثابة توجه أو سياسة عامة.
- تستهدف السياسة العامة معالجة المشاكل العامة وتهدف لتحقيق المصلحة العامة لا مصالح فئات ضيقة.
- لا بد للسياسة العامة أن تراعي البيئة (داخلية وخارجية) وأن تكون منسجمة معها.

(1) - عبد النور ناجي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم، عنابة، 2014، ص 11.

(2) - نادية بونوة، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة «دراسة حالة الجزائر: 1989-2009»، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة لحاج لخضر. باتنة، 2009-2010، ص 50.

(3) - أحمد طيلىب، مرجع سابق، ص 28.

• هناك عدة فواعل رسمية وغير رسمية تساهم في صنع وتنفيذ السياسة العامة⁽¹⁾.

المطلب الثالث: مفهوم الفواعل غير الرسمية (غير الحكومية)

تساهم في حوكمة السياسة العامة العديد من الفواعل الرسمية وغير الرسمية، وذلك باعتبارها عملية حيوية ومعقدة، لذلك فهي محصلة تفاعل أدوار متعددة من المؤسسات والفواعل الرسمية وغير الرسمية⁽²⁾.

ويقصد بالفواعل أو الجهات غير الرسمية أو غير الحكومية، تلك المؤسسات غير الرسمية مثل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، التي تشارك في صنع السياسة العامة، من خلال الدور الذي تؤديه في النظام السياسي القائم سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽³⁾.

فالفواعل غير الرسمية هي جهات مستقل إلى حد كبير عن الحكومات، وتوصف بأنها غير رسمية بالرغم من الدور الكبير الذي تقوم به في مجال السياسة العامة لا تملك سلطة قانونية رسمية لصنع هذه الأخيرة، كما لا تملك حق اتخاذ القرارات الملزمة في هذا المجال، وإنما تقوم بتوفير المعلومات أو بوضع الخطط وتقديم الاستشارات للجهات المعنية، أو تمارس الضغط على صناع السياسة العامة في اتجاه سياسة معينة، ولكنها لا تتخذ بنفسها قرارات بهذا الشأن⁽⁴⁾. وفي مقدمة هذه الفواعل نشير إلى:

أولاً: الأحزاب السياسية

يمكن تعريف الأحزاب من حيث المبدأ من خلال أهدافها العامة، فهي تسعى للحصول على السلطة السياسية بشكل منفرد أو بالاشتراك مع أحزاب سياسية أخرى. وتمثل هذه الأحزاب رابطاً لا بد منه بين المواطنين والحكومة، بل هي التنظيمات السياسية التي يعمل من خلالها الأفراد والجماعات من أجل الوصول إلى السلطة السياسية وكسب المساندة الشعبية، ويكون دور هذه الأحزاب أن يدرك الناس من الناحية السياسية دورهم كمواطنين، وأن دورهم لا يقتصر فقط على الاقتراح بل أن يكون مستمراً إذا ما أريد للحكومة أن تكون مسؤولة عن المصلحة العامة⁽⁵⁾.

تعد الأحزاب السياسية فاعلاً من الفواعل التي لها تأثير كبير على رسم السياسة العامة وحوكمتها، بحيث يسعى كل حزب سياسي لأن يكون له دور في اختيار الحكام وفي المراقبة السياسية لعمل الحكومة، كما تطمح

(1) - نادية بنورة، مرجع سابق، ص 53.

(2) - خالد عطاء الله، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ «الجزائر أنموذجاً»، دار الحامد، عمان الأردن، 2018، ص 50.

(3) - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 45.

(4) - خالد عطاء الله، مرجع سابق، ص 54.

(5) - هادي الشيب، رضوان يحيى، مقدمة في علم السياسة والعلاقات الدولية، إصدار المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2017، ص 181.

كل الأحزاب إلى أن تكون همزة الوصل فاعلة بين المواطن والحكومة، لذلك فهي تعمل على تحويل الفكر الاجتماعي في المجتمع إلى سلوك سياسي عن طريق تكييفه في جملة برامج ومطالب تعرضها على الحكومة. من هذا المنطلق تساهم الأحزاب السياسية في حوكمة السياسة العامة من خلال مشاركتها في رسم هذه الأخيرة والتأثير على صناعتها أو مشاركتها في إعدادها وتنفيذها⁽¹⁾.

ثانيا: منظمات المجتمع المدني

التعريف الأهم من حيث الذبوع والانتشار ومن حيث تضمنه سمات هذه المنظمات بدقة هو ذلك الذي قدمه الأستاذ محمد قنديل، فالمجتمع المدني هو "مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة هي غير ربحية تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل أو بعض فئاته المهمة أو لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والإدارة السامية للاختلافات والتسامح وقبول الآخر."⁽²⁾

إن منظمات المجتمع المدني لا تطمح ولا تسعى للوصول إلى السلطة كالأحزاب السياسية وبالتالي فهي لا تتحمل المسؤولية المباشرة في الحكم، لكنها يمكن أن تساهم في حوكمة السياسة العامة بالرغم من إعلان الكثير منها عدم الرغبة في المساهمة في الشؤون السياسية، ويرجع هذا الدور لقدرة هذه المنظمات على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام، وذلك من خلال إشراكهم في مختلف الأنشطة.

من هذا المنطلق تساهم منظمات المجتمع المدني في تحقيق إدارة للحكومة من خلال علاقتها بين الأفراد والحكومة ومن خلال تعبئتها لأفضل الجهود والوظائف المتاحة⁽³⁾.

المبحث الثاني

دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

لقد أصبح كل من الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في الوقت الراهن يلعبان دورا هاما في مساندة الحكومة وتكملة نشاطها في خدمة المواطن وتحقيق المصلحة العامة في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، بحيث لم تعد التتمية مسئولية الدولة وحدها بل تم التركيز على نقل العديد من

(1)-هادي الشيب، رضوان يحيى، مرجع سابق، ص 55 بتصرف.

(2)- يوسف علاء الدين، شاعة محمد، مرجع سابق، ص 242.

(3)-خالد عطاء الله، مرجع سابق، ص 56 بتصرف.

الأدوار الغير رسمية، وبذلك أصبحت الذي أصبح شريكا فاعلا للقطاع الحكومي، وهو ما يبرز بصورة أكثر وضوحا من خلال دور كل من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني⁽¹⁾.

وللوقوف على دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة لا بد من التطرق لمبررات وصور ووسائل إسهامها في حوكمة السياسة العامة، وذلك من خلال تقسيم هذا المحور إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: مبررات إسهام الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

إن إسهام الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة يجد له العديد من المبررات التي نسرد أهمها ضمن الآتي:

لا تقاس الممارسة الفعلية للسلطة من قبل المواطنين من خلال الجمعيات و المشارك السياسية، بأسلوبها الإجرائي في الانتخابات فحسب، وإنما في إطار الإمكانيات المتاحة للجماعات والمجتمع المدني بجانب الأحزاب السياسية فجميع القرارات الصادرة عن السلطة الحاكمة لا بد أن يشارك في عرضها وبحثها ومناقشتها والموافقة عليها أو تعديلها أو رفضها أولئك الذين ستطبق عليهم⁽²⁾.

تتضمن دولة الحق والقانون وجود نظام قانوني كامل وسليم وفعال، يغطي ويحكم كافة العلاقات العامة والخاصة والسياسات الاقتصادية والاجتماعية، كما يجب أن يكون متكيفاً ومتفاعلاً مع كافة عناصر ومقومات ومعطيات ومتغيرات البيئة الوطنية والدولية، ويفترض في دولة الحق والقانون الخضوع الشامل والكامل من طرف المؤسسات والسلطات والهيئات العامة لأحكام النظام القانوني، ويتطلب ذلك قناعة لدى الجميع بأسس وقيم دولة الحق والقانون⁽³⁾.

تؤسس الأحزاب السياسية لغرض المشاركة في الشأن السياسي الذي تعد السياسة العامة جزءا منه، وذلك باعتبار الأحزاب السياسية شريكا رسميا للسلطة وهذا من خلال عضويتها في المجالس المنتخبة ومساهمتها المباشرة في إدارة الشأن العام كأحزاب سلطة، أو من خلال تجمعها ضمن ما يصطلح عليه بأحزاب المعارضة سواء كانت تشكل أقلية داخل المجالس المنتخبة أو كانت خارج هاته الأخيرة، وبذلك فإن الأحزاب السياسية لا بد لها أن تسعى دوما على تحقيق إدارة رشيدة يمكن من خلالها تجسيد الأهداف المرجوة للسياسة العامة.

(1) – نادية بونورة، مرجع سابق، ص 84.

(2) – يوسف زدام، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي «من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية- 2002- 2004»، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006- 2007، ص 20.

(3) – المرجع نفسه، ص 21.

منظمات المجتمع المدني تنشأ لأهداف غير سياسية، إلا أنها ترمي إلى تحقيق جملة من الأهداف التي لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال برامج السياسة العامة نظرا للترابط الكبير بينها، وبذلك فإن منظمات المجتمع المدني تجد نفسها مجبرة على الإسهام في إيجاد البدائل المناسبة لوضع سياسة عامة رشيدة، تمكنها من تحقيق الأهداف المدنية التي ودت أصل لتحقيقها، طالما أن تحقيق هاته الأهداف لا يمكن أن يتحقق إلا في ظل برامج السياسة العامة.

المطلب الثاني: صور إسهام الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

إن الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني تساهم في حوكمة السياسة العامة وذلك من خلال عدة إجراءات متاحة، وهي الإجراءات التي تتجسد أهمها ضمن الصور التالية:

أولاً: المشاركة

وتعني حق الرجل والمرأة معا في إبداء الرأي في المجالس المنتخبة محليا ووطنيا، ويتطلب عنصر هذه المشاركة توفر حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب والحريات العامة والانتخاب، والهدف من كل هذا هو السماح للمواطنين بالتعبير عن آرائهم واهتماماتهم لترسيخ الشرعية⁽¹⁾، حيث تسمح بعض الدول المتقدمة للمواطن بالمشاركة المباشرة في العمل التشريعي، والمثال عن ذلك يأتي من النمسا ففي هذا البلد يمكن للمواطنين المشاركة في سن القوانين بتقديم مبادرات إلى المجلس الفدرالي أو المجلس الوطني، أما المنظمات الاجتماعية فهي تعرض آراءها على المجموعات البرلمانية التي تأخذها بعين الاعتبار وتدمجها ضمن السياسات العامة⁽²⁾.

والواقع أن كل من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وجدت في الأساس للقيام بدور المشاركة، إما في السلطة، وإما في المجتمع، سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة.

وعليه فإن مشاركتها يمكنها أن تؤدي إلى إيجاد سبل لترشيد الحكم وإنتاج سياسة عامة رشيدة تحقق الأهداف المرجوة منها على المستوى الوطني.

ثانياً: طلب الاستشارة بشأن صياغة السياسات العامة

حيث أن دور الضغط الذي تلعبه الأحزاب السياسية لاسيما المعارضة منها، وكذا منظمات المجتمع المدني، تدفع الجهات المعنية بصياغة السياسة العامة في الدولة للجوء إلى طلب استشارة هاته الأخيرة، وذلك لغرض تجنب معارضتها، ومن خلال ذلك تساهم هذه الأحزاب والمنظمات في حوكمة السياسة العامة.

(1) - محمد خليفة، "إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر"، مداخلة مقدمة خلال فعاليات الملتقى الوطني حول التنمية المحلية والحكم الراشد، الجزائر: جامعة معسكر، 26-27 أفريل 2005، ص 03.

(2) - نادية بونورة، مرجع سابق، ص 101.

فعندما تكون هاته الأحزاب في السلطة فإنها سوف تسعى بطريقة مباشرة إلى إيجاد سياسة عامة رشيدة، وعندما تكون في المعارضة بدورها أيضا سوف تسعى إلى ترشيد السياسات العامة القائمة، من خلال سعيها إلى حوكمة هاته الأخيرة، وهذا عن طريق الاستشارة التي تقدمها للسلطة.

ثالثا: عقد المؤتمرات

حيث تلجأ الحكومات إلى عقد مؤتمرات لفتح مجالات النقاش حول المواضيع الهامة، التي يمكن أن تتبلور عنها نتائج وتوصيات يساعد الاعتماد عليها في صياغة وتنفيذ سياسة عامة رشيدة.

والواقع أن عقد المؤتمرات ليس دورا منوطا بالحكومات فحسب، بل يمكن أن تعقد الحكومات، كما يمكن أن تقوم به الأحزاب السياسية الموجودة في السلطة أو المعارضة، كما يمكن أن تقوم به أيضا منظمات المجتمع المدني في أي شأن من الشؤون العامة.

ولما كانت تلك المؤتمرات تنتهي عادة بعقد التوصيات وإيجاد البدائل والحلول بعد تحديد المشاكل والثغرات، فإن ما تتوج به أعمالها عادة يمكن أن يشكل مساهمة هامة في إطار حوكمة السياسة العامة.

المطلب الثالث: وسائل إسهام الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

تساهم الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة من خلال العديد من الوسائل، لعل أهمها: (1)

- **الرصد والمراقبة**، إن حق الاطلاع والحصول على المعلومات هو كذلك حق من حقوق المواطن، حيث يساهم هذا الحق في إتاحة الفرص أمام المجتمع للإطلاع على السياسات التنموية المقترحة، وبالتالي الاطلاع على سبل تنفيذها وعلى نتائجها.

- **تطوير الأطر القانونية** أي مختلف القوانين التي تضمن شفافية المعلومات والحق في المشاركة في تدبير الشأن العام المحلي، وبالتالي لا بد من إصدار القوانين التي تكفل هذا الحق وآليات تنفيذه للمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة.

- **المطالبة بتحقيق العدالة الاجتماعية والتصدي للانتهاكات** التي تطل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأسر وللأفراد.

(1) - ونوغي نبيل، يوسف علاء الدين، "المجتمع المدني كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية (الجزائر نموذجا)"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 6، العدد 01، جامعة الشلف، الجزائر، 2020، ص ص 403، 404.

-الضغط والمدافعة وكسب التأييد من اجل الاعتراف بحقوق المواطنين وتأمينها وللقيام بهذه المهام تستخدم منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية الأدوات المتاحة والمعترف بها من قبل كافة الحكومات أي مختلف الأطر التنظيمية والقانونية التي تكفل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى حقوق المرأة والطفل والأشخاص وذوي الإعاقة وغيرها.

- مساعدة الحكومة على أداء أفضل الخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين.

- المساهمة في توعية المواطنين، لتمكينهم من المساهمة سواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة في رسم السياسة العامة مستقبلاً⁽¹⁾.

- التأثير على المؤسسات الرسمية في النظام السياسي لاسيما السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، بما تملكه من وسائل فنية تتيح لها لعب دور فعال للاشتراك في رسم وتنفيذ ومن خلال ذلك حوكمة السياسة العامة.

- رقابة تنفيذ السياسة العامة من قبل الأجهزة الإدارية المختصة، وذلك من خلال دورها المتمثل في الاتصال مع الدوائر الحكومية المعنية بصنع السياسة العامة⁽²⁾.

المبحث الثالث

تقييم دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

من خلال ما سبق، لا يمكننا أن ننكر الدور الذي يمكن أن تلعبه كل من الأحزاب السياسية وكذا منظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة، إلا أن هذا الدور ليس ناجحاً في جميع الحالات، لذا فهو يحتاج إلى تقييم، وإذا أردنا تقييم دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة فإننا لا بد أن نتطرق إلى محددات نجاح هذين الفاعلين في حوكمة السياسة العامة، ومعوقات نجاحهما، وسبل تفعيل دورهما، وهو ما يمكننا التطرق إليه من خلال تقسيم هذا المحور للنقاط التالية:

المطلب الأول: محددات نجاح الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

إن إسهام كل من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة، يتوقف على جملة من المحددات، التي من أهمها:

(1) - حمزة براج، الحوكمة ودورها في تحسين الجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق «الجزائر أنموذجاً»، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2018، ص 59.

(2) - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص ص 47-48 بتصرف.

أولاً: طبيعة النظام السياسي

يحدد هذا النظام السياسي مبدئياً طبيعة دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، حجمها، أنشطتها، ومدى نموها.

ففي ظل توافر الحريات والديمقراطية يتصاعد دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وتزداد فرص تأثيرهما على السياسة العامة، أما في ظل القيود السياسية وضالة هامش الحريات يتقلص هذا الدور وينحصر عن تحقيق الأهداف المرجوة منه⁽¹⁾.

ثانياً: طبيعة المؤسسات الدستورية

عند توفير بيئة مساعدة تتضمن الإطار القانوني الذي يحدد طبيعة مؤسسات الدولة، ووظيفة كل منها بدقة، يفسح المجال أمام الأحزاب السياسية، وكذا منظمات المجتمع المدني لكي تلعب دوراً هاماً في مجال حوكمة السياسة العامة.

ثالثاً: علاقة الأحزاب السياسية والمجتمع المدني بالدولة

إن علاقة كل من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني بالدولة، تعد من أهم محددات نجاحهما في الإسهام في رسم السياسة العامة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذه العلاقة لا بد أن تكون علاقة تعاونية تستند على التعاون المتبادل وتوزيع الأدوار، حيث في هذه الحالة من المتوقع أن تقوم علاقة شراكة ناجحة وفعالة بين الدولة والمجتمع المدني والأحزاب السياسية في مجال رسم السياسة العامة بالدولة⁽²⁾.

المطلب الثاني: عراقيل دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

على الرغم من أهمية الدور الذي تقوم به الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة، إلا أن هذا الدور يتباين بحسب نوعية الأنظمة السياسية، ودعمها لهذين الفاعلين غير الرسميين، والأهمية القانونية التي تمنحها له، وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى أنه في الوقت الذي يكون فيه لهذين الفاعلين دور واضح في الدول المتقدمة، فإنه يكون لها دوراً مغيباً أو هامشياً في الدول النامية، إلى الحد الذي تكون فيه الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني مجرد ردود أفعال للنظام السياسي الذي تعكس

(1) – نادية بونورة، مرجع سابق، ص 92.

(2) – المرجع نفسه، ص ص 92، 93.

مطالبه وتعمل على تحقيقها، وليس على تحقيق مطالب وأهداف المجتمع⁽¹⁾. نجد من أهم العراقيل التي تحول دون فعالية دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة: (2).

- ضعف التماسك الداخلي لمنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية فهي في الغالب في حالة انشقاق وانقسام وصراع بداخلها نتيجة للتنازع على مناصب رئيسية أو بسبب خلافات في الرؤى والتوجهات بخصوص بعض القضايا الداخلية أو الخارجية.
- غياب ثقة المجتمع في بعض منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية.
- غياب آليات الحوكمة داخل المؤسسات كالشفافية والمساءلة والمشاركة.
- تقيد الأحزاب السياسية ببرامج وأهداف سياسية، بعيدا عن الأهداف الاجتماعية وبعيدا عن طموحات برامج السياسة العامة، لذلك فهذه الأحزاب ترمي عادة على البقاء في السلطة أو الوصول إليها على حساب باقي الأدوار ومن بينها حوكمة السياسة العامة.
- قلة الوعي لدى أفراد منظمات المجتمع المدني خاصة وأن الهدف الأساسي لهاته الأخيرة هدف مدني لا يتعلق بالمجالات السياسية.
- قلة الإمكانيات المادية التي تؤهل منظمات المجتمع المدني للاضطلاع بدور فعال ومهم في مجال حوكمة السياسة العامة.

المطلب الثالث: سبل تفعيل دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة

توجد العديد من الحلول أو السبل التي يمكن من خلال تفعيل دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة السياسة العامة، وأهمها تكريس معايير وآليات الحوكمة الجيدة:

أولاً: حكم القانون

ويعني سيادة القانون كأداة لتوجيه سلوك الأفراد نحو الحياة السياسية بهدف منع تعارض المسؤولين فيما بينهم وبينهم وبين المواطنين ووضوح القوانين وانسجامها في التطبيق، كما يعني استقلال الهيئة القضائية عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية، ومن جراء ذلك عند تحقيق هذه الآلية تؤمن هذه القواعد وبالتالي ترتقي درجة

(1) - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 45.

(2) - ابتسام حاتم علوان، "واقع المجتمع المدني في الوطن العربي"، مجلة كلية الآداب، العدد 98، جامعة بغداد، العراق، 2011، ص. ص. 708، 709.

المواطنة إلى مفهوم المساواة بين المواطنين⁽¹⁾. حيث أن دولة القانون التي يمكنها أن توفر السبل لجميع الفواعل للإسهام في حوكمة السياسة العامة.

ثانيا: الشفافية

وتعني فسخ المجال أمام المواطنين للتعرف على المعلومات الضرورية التي تهم شؤون حياته، مثل حق المواطن في الإعلام ومشاركة المواطنين ومساهماتهم في رقابة المجالس الشعبية والوطنية والمحلية في الإطلاع على محاضر الجلسات التي تعقد دوريا في مجالسهم، والهدف من وراء ذلك هو العمل على مشاركة المواطنين في إبداء الآراء على المهام⁽²⁾.

حيث أن وجود الشفافية يمكنه أن يؤدي إلى تمكين جميع الفواعل لاسيما غير الرسمية منها من الاضطلاع بأدوارها الكاملة ومنها دورها في مجال حوكمة السياسة العامة.

ثالثا: المساءلة

تتطلب المحاسبة أو المساءلة القدرة على محاسبة المسؤولين عن إداراتهم للموارد العامة وعن المهام الموكلة إليهم وعن النتائج المتوصل إليها ضمن مساهمهم الوظيفي وعن المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقهم، والهدف من المساءلة هو محاسبة المسؤولين عن الأموال العمومية زيادة على حماية الأموال العمومية من العبث الذي قد يطال هذه الأموال وبالتالي الحد من الانتهاكات التي قد تحدث من حين لآخر لبعض المسؤولين نتيجة تصرفهم بطرق غير شرعية⁽³⁾.

حيث أن توفير آلية المساءلة يمكنها أن تنتج سياسة عامة رشيدة تساهم فيها الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة يمكننا القول بأن السياسة العامة تعد عنصرا مهما في سبيل الاضطلاع بجميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... إلخ في المجتمع، وانطلاقا من أهميتها فإن إعدادها وتنفيذها ومراقبتها، ومن خلال ذلك حوكمتها تساهم فيها العديد من الفواعل الرسمية وغير الرسمية، ومنها الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

(1) – محمد خليفة، مرجع سابق، ص 03.

(2) – المرجع نفسه، ص 03.

(3) – المرجع نفسه، ص ص 03، 04.

فالحوكمة باعتبارها مفهوم متغير غير متفق حوله إضافة لكونه مرادف للعديد من المصطلحات غير المتفق حولها هي الأخرى، فإنها ترتبط بجميع المجالات في الدولة، ومنها دورها في مجال السياسة العامة وذلك عبر العديد من الفواعل لاسيما الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

حيث أن الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ومن خلال الإمكانيات التي تتمتع بها لا سيما صلتها المباشر مع المواطنين وإمكانية اتصالها المباشر أو غير المباشر مع السلطة يفسح لإمكانية المساهمة في إيجاد سياسات عامة رشيدة.

وتساهم هذه الأحزاب والمنظمات في حوكمة هذه السياسات من خلال المهام المنوطة بها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك من خلال دورها في المشاركة عبر صورها المختلفة، سواء كانت مشاركة في المؤتمرات أو من مشاركة من خلال تقديم الاستشارة في مجال صياغة السياسة العامة، أو من خلال ما تملكه من وسائل ضغط ورقابة.

إلا أن دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مجال الإسهام في حوكمة السياسة العامة يتأثر بالعديد من التحديات ذات العلاقة بالسياسة العامة ذاتها لاسيما طبيعة النظام السياسي وشكل المؤسسات الدستورية، وحكم القانون والشفافية... إلخ.

وهي التحديات التي لا يمكن رفعها وبالتالي لا يمكن الوصول إلى سياسة عامة رشيدة تساهم فيها الفواعل غير الرسمية من أحزاب سياسية ومنظمات المجتمع المدني إلا من خلال تمكينها من الاضطلاع بدورها في ظل حكم القانوني وتوفير سبل الشفافة والمساءلة يتحقق في ظلها نظام سياسي ديمقراطي يميز دولة القانون التي تحمي خلالها الحقوق والحريات.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

- 1- حمزة براج، الحوكمة ودورها في تحسين الجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق «الجزائر نموذجاً»، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2018.
- 2- خالد عطاء الله، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ «الجزائر أنموذجاً»، دار الحاد، عمان الأردن، 2018.
- 3- عبد النور ناجي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم، عنابة، 2014.
- 4- هادي الشيب، رضوان يحيى، مقدمة في علم السياسة والعلاقات الدولية، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2017.

ثانيا: المقالات

- 1- ونوغي نبيل، يوسف علاء الدين، "الحكمة المحلية؛ قراءة في المضامين النظرية للمفهوم"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، ديسمبر 2017.
- 2- شاعة محمد، يوسف علاء الدين، "مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات"، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد الأول، جامعة المدية، الجزائر، أبريل 2019.
- 3- ونوغي نبيل، يوسف علاء الدين، "المجتمع المدني كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية (الجزائر أنموذجا)"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 6، العدد 01، جامعة الشلف، الجزائر، 2020.
- 4- ابتسام حاتم علوان، "واقع المجتمع المدني في الوطن العربي"، مجلة كلية الآداب، العدد 98، جامعة بغداد، العراق، 2011، ص ص 708، 709.
- 5- محمد خليفة، "إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر"، مداخلة مقدمة خلال فعاليات الملتقى الوطني حول التنمية المحلية والحكم الراشد، الجزائر: جامعة معسكر، 26-27 أبريل 2005.

ثالثا المذكرات الجامعية:

- 1- أحمد طيب، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر «دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي»، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.
- 2- حورية سعيدية، حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية «المشاركة والشفافية»، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، فرع التنظيم الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2013-2014.
- 3- نادية بونوة، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة «دراسة حالة الجزائر: 1989-2009»، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة لحاج لخضر. باتنة، 2009-2010.
- 4- يوسف زدام، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنساني في الوطن العربي «من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية - 2002 - 2004»، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.